A Ameaça do Terrorismo Internacional sobre a Amazônia Setentrional Brasileira

Por Tiago Luedy[1], Richard Paz[2], Natalie Vitoriano[3],
Bruna Bastos [4], Fernando Melo[5] e Ana Beatriz Ayres[6]

O terrorismo tem sido um dos fatores determinantes da nossa era. Enquanto fenômeno global, ele se coloca como uma das principais ameaças à paz, segurança e estabilidade tanto de países atingidos por atentados quanto daqueles que tradicionalmente nunca foram considerados alvos prioritários, demandando ações coordenadas de antiterrorismo e contraterrorismo. Embora não haja um conceito internacionalmente aceito em torno do terrorismo, uma vez que o terrorista para um é o *freedom fighter* para outro, é cada vez mais necessário um maior entendimento em torno do que vem a ser o terrorismo. O objetivo do presente trabalho é fazer uma discussão histórico-conceitual sobre o terrorismo a fim de percebê-lo como uma ameaça global que pode, inclusive, atingir a Amazônia Setentrional Brasileira. Ele foi desenvolvido a partir de pesquisa bibliográfica, utilizando como aportes conceituais autores considerados chave nos estudos sobre terrorismo como Gregor Bruce, Alex Schimd e David Rapoport. Como quadro teórico de referência para contextualização do tema na Amazônia Setentrional Brasileira foi utilizada a dinâmica inversa do Dilema de Segurança que para Barry Buzan e Ole Waever giram em torno do transbordamento das vulnerabilidades internas. O trabalho conclui com a necessidade cada vez mais premente de uma maior discussão em nível estratégico envolvendo as forças de segurança e de defesa em torno do terrorismo como fenômeno global que pode atingir o Brasil.

Palavras-Chave: Terrorismo Internacional; Amazônia Setentrional Brasileira; Ameaça; Segurança Internacional; Defesa Nacional.

[1] Tiago Luedy Silva é professor do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) e Diretor do Laboratório de Relações Internacionais e Geopolítica (LABRIGEO)
[2] Richard Paz é acadêmico do Mestrado Profissional em Estudos de Fronteira e pesquisador do Observatório de Fronteiras do Platô das Guianas (OBFRON)
[3] Natalie Vitoriano é acadêmica do 5º semestre de RI da UNIFAP e pesquisadora do LABRIGEO
[4] Bruna Bastos é acadêmica do 5º semestre de RI da UNIFAP
[5] Fernando Melo é acadêmico do 5º semestre de RI da UNIFAP e pesquisador do LABRIGEO
[6] Ana Beatriz Santos Ayres de Mira é acadêmica do 5º semestre de RI da UNIFAP e pesquisadora do LABRIGEO

Introdução

O terrorismo tem sido um dos fatores determinantes da nossa era. Enquanto fenômeno global, ele se coloca como uma das principais ameaças à paz, segurança e estabilidade tanto de países atingidos por atentados quanto daqueles que tradicionalmente nunca foram considerados alvos prioritários, demandando ações coordenadas de antiterrorismo e contraterrorismo.

Desde os atentados às Torres Gêmeas nos Estados Unidos em 2001 os estudos sobre o terrorismo têm crescido exponencialmente, numa tentativa de entender e combater as ações dos grupos terroristas, que se espalham pelo mundo em redes globais. Desse modo, alguns estudiosos se referem ao tempo presente como uma era pós-11 de setembro, como se o terrorismo fosse o principal fio condutor das relações internacionais contemporâneas. Embora essa caracterização não seja consensual, pois alguns autores acreditam que outros fatores acabam por determinar o tempo que vivemos e a agenda internacional, o fato é que em muitas partes do mundo o terrorismo tem sido um tema de relevante importância para o sistema internacional.

Aportes conceituais sobre o Terrorismo Internacional

Tudo no terrorismo hoje é de competência internacional. Pelo menos é isso que diz Gregor Bruce em seu artigo "*Definitions of Terrorism – Social and Political Effects*" (2013, p.27). Tanto por parte dos terroristas, o que inclui recrutamento, treinamento e, especialmente, os ataques, quanto do lado dos países que os combatem (pelo menos assim deveria ser), com a necessidade de interação entre as forças militares e entre os líderes mundiais para as medidas antiterroristas.

Em seu artigo "*How to Define Terrorismo*", Joshua Sinai (2008, pg.8) argumenta que o terrorismo internacional é identificado quando "*envolve cidadãos ou o território de mais de um país*". O conceito de terrorismo internacional apresentado por Sinai é bastante simples, deixando em aberto a possibilidade de fazer uma leitura em rede da ameaça terrorista no mundo atual e todas as possibilidades de discussão daí advindas.

Entre as visões internacionalizantes do fenômeno e as identificações simples e diretas feitas sobre o assunto, o termo "terrorismo" encontra dificuldades de conceituação concreta e objetiva. Tanto devido à discrepância de visões dos estudiosos ao redor do globo em relação ao termo quanto à sua própria realidade. Embora esteja claro que o terrorismo já tenha atingido escala e dimensões que vão além das fronteiras dos países – o que o torna inegavelmente um fenômeno internacional – e atraia a atenção de estudiosos de várias partes do mundo e a ação política de diversas nações, uma unanimidade entre eles parece distante. De acordo com Bruce (2013), isso ocorre porque uma das razões para a dificuldade de se criar um conceito universal para o terrorismo é a disparidade de culturas dos países, ao que Alex Schimd (2004) vai adicionar o fato de que o terrorista para um é o "*freedom fighter*" para o outro. Com efeito, tanto o entendimento do fenômeno do terrorismo global quanto o combate à ameaça terrorista se tornam cada vez mais difícil de articular.

Bruce expõe ainda em seu artigo alguns conceitos elaborados e adotados por algumas das principais agencias de segurança e espionagem do mundo, mas que embora sejam muito referenciadas, eles não são aceitos como universais. Dois deles são dignos de nota: o do Departamento de Estado Americano e o do FBI. O primeiro expõe o conceito de terrorismo como um ato "*violência premeditada e politicamente motivada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos que normalmente objetivam influenciar audiência*" e o segundo apresenta o terrorismo como "*o uso ilegal da força (e) ou violência contra pessoas ou propriedades, com o objetivo de intimidar ou coagir um governo, uma população civil, ou algum segmento de qualquer um destes, em prol de objetivos políticos (e) ou sociais*" (2013, pg.27).

Entretanto, como bem observa Sinai (2008, pg.10), o único ponto de convergência de todas as opiniões e definições internacionais sobre o conceito de terrorismo é justamente o *uso da violência deliberada em civis,* nesse contexto, com objetivos geralmente políticos a serem obtidos através do terror. O ataque e o uso dessa violência contra alvos militares seriam *parte regular do conflito* (mesmo que não declarado), fazendo parte dele também o direito de retaliação (que não seria uma ação de contraterrorismo).

Uma forma didática de lidar com o assunto é a partir da negação de algumas prerrogativas do senso comum, ou seja, dizendo o que o terrorismo *não é* para ajudar a moldar seu conceito e a afastar o mau uso da palavra. Aqui valem à pena fazer dois destaques: 1) de que o terrorismo não é um ato de violência qualquer e 2) que o terrorismo não é um ato praticado de forma irracional por pessoas insanas.

A primeira das negativas é de que o terrorismo *não é* uma violência qualquer. A confusão entre um crime comum e um ato de terrorismo resulta em duas possibilidades, ambas negativas: a má aplicação da lei antiterrorista (quando existente) em um determinado país e a desnecessária disseminação desse ato como um *ato de terror*, e não como um crime comum, o que é de fato. Tanto o terrorismo quanto o crime organizado, por exemplo, se utilizam dos mesmos instrumentos: violência deliberada, sequestros, assassinatos, torturas, ameaças, tráfico de diversas naturezas, etc., o que pode dificultar o trabalho investigativo, e ainda mais a visão da mídia sobre o caso. No entanto, mesmo com a semelhança do *modus operandi*, os objetivos entre eles são totalmente diferentes: o terrorismo tem motivação política; o crime organizado visa exclusivamente o lucro – e não se pode, portanto, confundir terrorismo com crime organizado.

A segunda assertiva é de que o terrorismo *não é* um instrumento racional. Esse erro é comum não apenas entre a população dos países afetados pelos atentados mas também entre o rol de líderes mundiais, que, não raro, dão declarações que corroboram essa afirmação. Os atos de terror praticados pelos terroristas dão a impressão, à primeira vista, de que seus perpetradores são indivíduos insanos. Assim se cai perigosamente no campo da subestimação, causando o relaxamento dos órgãos responsáveis de prevenção, abrindo assim mais espaço para os próprios terroristas e seus atentados. Os grupos terroristas não são arcaicos *em si*. Seus objetivos podem até ser considerados arcaicos, mas seus métodos e seus instrumentos não são de forma alguma arcaicos ou irracionais, no sentido político-estratégico. As organizações terroristas fazem uso de redes sociais – e atuam através delas para aliciar pessoas do mundo todo à sua luta – possuem alta tecnologia e recursos bélicos, entre muitos outros elementos táticos de treinamento e atuação que são inegavelmente modernos. O uso da violência extrema e sua ampla divulgação pelo mundo todo (filmando decapitações, torturas e toda sorte de atos de terror, exaltando seus ataques) é uma forma bem-sucedida, estrategicamente falando, de disseminar o terror, seu objetivo primário, e espalhar seu nome pelo mundo e se fazer conhecido, criando a reputação que hoje lhes é atribuída. A melhor forma de se lidar com essa realidade é através da *empatia*: colocar-se no lugar do próprio terrorista para prever suas ações, fazendo uma análise neutra, nunca os subestimando.

Considerando que o correto entendimento do que vem a ser o terrorismo e de que forma essa ameaça se coloca internacionalmente às sociedades servem de base para a elaboração de leis antiterror, planos antiterroristas e ações de contraterrorismo, percebe-se o perigo que é trabalhar com conceitos mal formulados. Além da dificuldade em combater a real ameaça terrorista o uso de significados discordantes e conceitos pouco consensuais também abre a possibilidade da má aplicação de leis antiterror contra atos de violência que se assemelhem a atos de terrorismo, mas que não o sejam, necessariamente. Bruce vai dizer sobre isso, que a aplicação desses conceitos pode tanto proteger a sociedade quanto reprimi-la ao interpretar equivocadamente atos de violência como terrorismo e aplicar a crimes comuns as medidas cabíveis às práticas terroristas (2013, pg.28).

A mídia pode cumprir um importante – ou desastroso – papel ao interpretar o conceito de terrorismo e noticiar as ações terroristas: pode tanto conclamar a população a não se render diante da tentativa de imposição do terror, mantendo o *modus vivendi* inalterado e desarticulando assim o *leitmotiv* das organizações e seus ataques (que é instigar o terror para a consecução de seus objetivos), ou pode acabar por, de maneira muitas vezes sensacionalista, inadvertidamente disseminar a ameaça, fortalecendo a *raison d'être* dos ataques. A banalização do uso do termo terrorismo, esvaziando seu significado real ao aplicá-lo em outros eventos criminosos, é também um problema que a mídia pode causar. Bruce trata sobre isso expondo que "*a mídia usa a palavra 'terrorismo' como um termo que persuade as pessoas a ler jornais e a assistir noticiários*". Segundo ele, o termo é usado meramente para "*ganhar a atenção do público*" e que o mau uso desse termo pela mídia pode torna-lo perigosamente "*um inexpressivo (mero) clichê*" (2013, pg.29).

A despeito das expostas dificuldades de chegar a um conceito globalmente aceito sobre o terrorismo, é possível perceber entre os pontos comuns dos diversos conceitos e discussões apresentadas um enunciado provisório para fins de tratamento do tema neste artigo: o terrorismo será aqui considerado como o uso (ou a ameaça) de violência ilegítima por parte de um ator não-estatal visando um objetivo mormente político através do terror, medo ou intimidação.

O Terrorismo Internacional em Perspectiva Histórica

Uma vez discutido o conceito e caracterizado o que é – e do que não é – terrorismo e de que forma ele se apresenta como uma ameaça internacional é conveniente também dar uma abordagem temporal ao fenômeno para entender de que maneira a ameaça terrorista se apresentou no mundo em perspectiva histórica.

O terrorismo não é um acontecimento recente na história da humanidade. Hoje os veículos de comunicação são mais rápidos e eficazes em noticiá-los e dar-lhes rápida notoriedade, mas atores não-estatais utilizando o terror para a consecução de objetivos políticos é algo bastante antigo, anterior à era moderna, inclusive. Entre as primeiras manifestações que poderiam se encaixar no conceito de terrorismo aqui utilizado encontra-se um grupo conhecido por *Hashshashin* que no final do século XI cometia assassinatos (daí seu nome, cuja tradução do persa significa "assassinos") para instalar o terror e atingir objetivos políticos. Mas a maioria dos casos descritos de terrorismo moderno vai começar com os anarquistas no final do século XIX, como coloca Rapoport em seu estudo sobre as 4 ondas do terrorismo.

Entre os estudos que analisaram a história do terrorismo a fim de encontrar características específicas e descobrir tendências que aproximem as ações terroristas em ondas definidas merece destaque o artigo "*The Four Waves of Rebel Terror and September 11*", de David Rapoport (2002), professor emérito de Ciência Política da Universidade da Califórnia (UCLA) e um dos autores fundadores dos estudos sobre terrorismo. Nesse artigo Rapoport explica cada uma das etapas históricas do terrorismo e caracteriza os períodos em quatro etapas. Em cada uma delas o terrorismo foi a forma de disseminar ideias, coagir Estados e aliciar militantes em prol de objetivos específicos.

A Primeira Onda foi a Anarquista, iniciada em 1880, no período do Império Russo, com o objetivo político de derrubar o regime czarista até então vigente. A matriz dessas operações eram as ações terroristas tomadas pelos insurgentes. Sua estratégia era, entre outras, assassinar políticos importantes para o regime, atingindo assim sua base. Durou cerca de 40 anos e depois desapareceu. Teve como característica teórica principal a revolução (mudança de regime).

A Segunda Onda foi a Anticolonialista, que teve sua origem após o fim da Primeira Guerra Mundial, ocorrendo entre os anos de 1920 e 1960, com objetivos revolucionários

(libertação). A ânsia de liberdade estatal levou os cidadãos de países notadamente da África e da Ásia a pegarem em armas em prol da liberdade frente às grandes metrópoles. Vale a pena ressaltar que foi durante essa onda, de acordo com Rapoport (2002), que os rebeldes pararam de utilizar a denominação terrorista para eles mesmos, substituindo por guerreiros da liberdade (*freedom fighters*), pois acreditavam que os terroristas eram a outra parte, a que eles estavam lutando contra, que eles diziam ser um governo de terror.

A Terceira Onda foi a da Nova Esquerda (*New Left*) ou Extrema Esquerda (*Extreme Left*), erigida no contexto do período final da Guerra Fria, entre 1960 e 1980, com ataques mais assemelhados com os que hoje vemos, a partir de organizações com fins revolucionários (políticos), tais como a Organização para Libertação da Palestina (OLP) e as Brigadas Vermelhas. As organizações da terceira onda terrorista faziam uso de sequestro de pessoas e aeronaves e também praticavam guerra de guerrilha, tendo sido influenciadas pela vitória dos vietcongues contra as tropas americanas (o que representava um significativo estímulo para essas organizações), sendo em alguns lugares contestada sua caracterização como terrorista.

A Quarta Onda, que é a atual, é a Onda Religiosa, surgida em 1979 e que tomou força com a Revolução Islâmica no Irã e com a ocupação soviética no Afeganistão. Apesar de hoje vermos constantemente a religião islâmica sendo associada a essa onda, tanto porque algumas organizações terroristas são de orientação muçulmana (ainda que fazendo, no mais das vezes, interpretações errôneas do Corão como justificativa para seus atentados) quanto por um preconceito cada vez maior em relação ao Islã, ela não é a única afiliação religiosa que foi usada para justificar atos de terror. O cristianismo também chegou a ser distorcido e usado para fins violentos, assim como o judaísmo e outras tantas seitas religiosas, como por exemplo o culto japonês Aum Shinrikyo. No entanto, segundo Rapoport, "*o Islamismo é a religião mais importante nessa onda*" (2002, pg.7).

Por mais que tenha havido mudanças no *modus operandi* das organizações terroristas religiosas islâmicas dos anos 80 até o século XXI é possível dizer que ainda vivemos no período da quarta onda apontada por Rapoport. Cada uma das outras ondas que a precederam duraram algumas décadas e logo depois desapareceram, mas a onda religiosa, especialmente islâmica, perdura e é, atualmente, o grande foco das preocupações internacionais em torno do terrorismo.

O Brasil no Contexto do Terrorismo Internacional

Uma vez que tenha ficado compreendido o conceito de terrorismo e observado seu processo de evolução histórica até os tempos hodiernos, é *mister* indagar qual a posição do Brasil diante desse cenário de ameaça global que o terrorismo religioso islâmico tem representado para o Sistema Internacional de Estados.

De acordo com os dados estatísticos do Departamento de Estado dos EUA sobre os ataques terroristas pelo mundo, publicados no *Country Reports on Terrorism*[7] em meados de 2016, nenhum país ocidental aparece na lista dos 10 países mais afetados com o terrorismo internacional. O Brasil, lembrado no relatório como o maior país da América Latina, não registra nenhuma fatalidade em decorrência do terrorismo internacional. O relatório, no entanto, aponta a tríplice fronteira entre Brasil, Argentina e Paraguai como um importante eixo regional onde ocorrem diversos tipos de ações criminosas como tráfico de drogas, de armas e de pessoas, lavagem de dinheiro, entre outros crimes transnacionais, sendo um *locus* que poderia abrigar não necessariamente organizações terroristas, mas fontes potenciais de financiamento do terrorismo internacional.

O Brasil por muito tempo julgou dispor de instrumentos legais que permitissem a repressão a condutas ligadas a atos terroristas, seu financiamento e consequências, e pareceu

[7] Disponível em: https://www.state.gov/documents/organization/258249.pdf Acesso em: 01 mai. 2017.

satisfazer-se sem uma legislação mais elaborada[8]. Porém, com os grandes eventos esportivos programados para o Brasil como a Copa do Mundo em 2014 e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos em 2016, bem como a crescente quantidade de atentados terroristas pelo mundo – e a também crescente importância que o terrorismo passou a ter na agenda internacional – os debates sobre a necessidade de uma lei nacional própria sobre o terrorismo foram impulsionados.

Embora o país não fosse – nem seja – alvo comum de atos terroristas, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) já trazia, desde o final da década de 80 do século XX, o repúdio ao terrorismo como um dos princípios de suas relações internacionais (art. 4º, VIII), considerando-o um crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, equiparado a um crime hediondo (art. 5º, XLIII). Anteriormente, a Lei de Segurança Nacional (BRASIL, 1983) já havia estabelecido uma pena de reclusão, de 3 a 10 anos, para prática de atos de terrorismo. Contudo, nenhum dispositivo tinha delimitado o termo "terrorismo" ou oferecido qualquer estratégia de ação em caso de ataques no país.

Duas leis posteriores ainda trataram marginalmente do tema: a Lei nº 10.744 de 2003 autoriza que a União assuma despesas civis em caso de atentados terroristas contra aeronaves brasileiras operadas por empresas aéreas brasileiras, conceituando ato terrorista "*qualquer ato de uma ou mais pessoas, sendo ou não agentes de um poder soberano, com fins políticos ou terroristas, seja a perda ou dano dele resultante acidental ou intencional*" (BRASIL, 2003); e a Lei nº 11.464 de 2007 estipula que acusados de terrorismo inicialmente cumprirão pena em regime fechado (BRASIL, 2007).

A partir de 2013, com a intensificação do sentimento mundial de revolta aos atos de terror, o governo foi pressionado por organizações internacionais para que elaborasse um dispositivo nacional apropriado. A crítica mais expressiva foi uma nota em fevereiro de 2016 do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF) lamentando a não criminalização do financiamento do terrorismo, a qual sinalizou que o Brasil poderia ser classificado como um país de "alto risco" para transações financeiras em virtude disso (FATF, 2016).

Constata-se, a partir daí, que houve certa urgência no processo e a tramitação durou pouco mais de seis meses – o que prejudicou uma discussão mais profunda (diante da complexidade em conceituar o fenômeno do terrorismo) e maior participação social (LOGUERCIO et. al., 2016). Finalmente, a Lei nº 13.260, sancionada em 16 de março de 2016 entre críticas, falhas e acertos[9], regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da CF/88, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista.

Desde a Lei Antiterrorismo, mal ou bem, o Brasil não mais se alija juridicamente da ameaça representada pelo terrorismo. Uma vez disciplinada em lei a temática do terrorismo precisa agora além de um tratamento prático que possa prover as forças de segurança e de defesa com treinamento em antiterrorismo e contraterrorismo, de uma discussão geopolítica e estratégica.

---

[8] **BRASIL é advertido por não se empenhar no combate ao terrorismo**. O Globo. 3 de novembro de 2014. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/brasil-advertido-por-nao-se-empenhar-no-combate-ao-terrorismo-14447615>. Acesso em 29 abril 2017.

[9] Entre as críticas merece destaque a nota do Escritório para a América do Sul do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos que afirmou que a Lei era "demasiado vaga e imprecisa [...] podendo dar lugar a uma margem muito ampla de discricionariedade na hora de aplicar a lei", o que deixava em aberto a possibilidade de criminalizar atos sociais e protestos políticos tipificando-os como terrorismo, o que, aliás, fez com que a Lei fosse sancionada com vetos. A despeito das falhas, um acerto significativo da Lei foi identificar (ainda que indiretamente) a infraestrutura crítica que deveria ser protegida em caso de ataque terrorista.

Ainda que o Brasil não seja um país considerado alvo prioritário para os principais grupos extremistas islâmicos que se utilizam do terror como método, é essa discussão geopolítica e estratégica que vai permitir perceber a ameaça que o terrorismo internacional representa de outra forma: não apenas nas fronteiras bem guarnecidas no cone sul do continente, onde possíveis fontes financiadoras de grupos terroristas possam se instalar (e, ademais, o tema já tem recebido certa importância[10]), mas especialmente nas fronteiras mortas da região do Platô das Guianas, na Amazônia Setentrional, onde as diversas fragilidades ali encontradas podem servir de estímulo ou de facilitador para a instalação de células terroristas na região – e pouca (ou quase nenhuma) atenção tem sido dada a isso.

A Amazônia Setentrional e o Platô das Guianas diante da ameaça terrorista

Segundo a Estratégia Nacional de Defesa (END), a Amazônia é considerada um dos principais focos de interesse da defesa nacional. Com uma abordagem multidisciplinar, a estratégia de defesa para a Amazônia tem como trinômio *monitoramento/controle, mobilidade e presença*, e a existência desse trinômio demonstra a necessidade de um olhar mais atento para as dificuldades presentes na defesa da região[11].

Apesar da multidisciplinaridade das políticas públicas para a segurança da região, existe um grande vácuo na discussão sobre o terrorismo no ambiente amazônico para além das ameaças do Sendero Luminoso no Peru e das FARC na Colômbia. As diretrizes de defesa ainda concentram sua proteção contra um inimigo tradicional que cobiça a riqueza amazônica e contesta a soberania brasileira.

Nas políticas de defesa esse hiato também é observado nos documentos oficiais da área (a saber, a Estratégia Nacional de Defesa e a Política de Defesa Nacional), que apesar de mencionarem os princípios constitucionais de repúdio ao terrorismo e realçarem a importância de uma estrutura ágil de resposta à ameaça terrorista, ainda permanece em aberto o papel das políticas de defesa no combate ao terror na Amazônia e especialmente nas suas fronteiras[12].

Alguns países da Amazônia Transnacional como Peru e Colômbia já incorporaram a pauta do terrorismo em suas políticas de defesa, mesmo que a ideia de terrorismo nestes países esteja por vezes atrelada à ideia do crime organizado, narcotráfico, guerrilha e paramilitarismo. É na Amazônia Caribenha, uma porção da Amazônia Setentrional representada por Guiana e Suriname – que embora esteja geograficamente na América do Sul possuem uma forte identificação (cultural, inclusive) com o Caribe – onde existe uma maior ameaça em relação ao terrorismo religioso islâmico da quarta onda.

Em 2011 o imã Kareem Ibrahim foi condenado à prisão perpétua nos Estados Unidos por planejar um ataque às instalações do aeroporto JFK em Nova Iorque. Foram condenados também como coautores três guianenses: Rusell Defreitas, Abdul Kadir e Abdel Nur. As investigações das autoridades americanas mostraram que o líder muçulmano xiita de Trinidade e Tobago (Kareem Ibrahim) aconselhou que os seus companheiros seu reunissem no Brasil. O grupo revelou ter ligações com terroristas internacionais perigosos como Mohsen Rabbani (mentor do atentado ao centro judaico AMIA, em Buenos Aires, e supervisor das atividades e operações do Hezbollah na América Latina) e Adnan El-Shukrijumah (que até

---

[10] A Divisão Antiterrorismo da Polícia Federal não apenas está ciente da situação como também atua diretamente e em cooperação com o governo dos Estados Unidos e de outros países para coibir a ameaça representada pelo terrorismo internacional e seus núcleos de financiamento na região sul do país.

[11] A criação do Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) e o Calha Norte demonstram a interdisciplinaridade exigida para a proteção de uma região extensa de grandes vazios demográficos e com fronteiras amplamente cobertas por floresta densa e fechada que dificulta a presença do Estado

[12] Também não se encontra sequer menção ao terrorismo na Estratégia Nacional de Segurança Pública nas Fronteiras (ENAFRON).

2011 era um dos terroristas mais procurados do mundo e chefe de operações internacionais da Al Qaeda).

Um dos pontos relevantes expostos pela investigação americana é a vida de um dos presos, Abdul Kadir: o ex-parlamentar guianense e ex-prefeito de Linden (cidade na Guiana localizada a cerca de 100km da capital, Georgetown) mantinha relações próximas com embaixador iraniano em Caracas, para onde Kadir enviava relatórios sobre a política interna e externa da Guiana, o Exército guianense e fazia planos de fortalecimento no Islã na polícia e em agências governamentais.

Outro incidente que chamou a atenção para a região das Guianas por conexões com o terrorismo internacional foi a prisão em 2013 e condenação em 2015 do filho do presidente do Suriname, Dési Bouterse, por tráfico internacional de drogas e ligações com o terrorismo internacional. Dino Bouterse, encarregado da criação da unidade de contraterrorismo no Suriname, foi preso depois da investigação das autoridades americanas que se passaram por agentes disfarçados do Hezbollah. As investigações concluíram que Dino usava de sua posição para dar vantagens e cobertura à agentes do grupo terrorista e suas operações no Suriname.

Sobre a presença de tais conexões na América do Sul, Lima expõe o seguinte:

> Essa conexão da Al Qaeda atraiu a atenção dos serviços de segurança estadunidenses, israelenses e europeus para a América do Sul. Adicionou o terrorismo à longa lista de problemas já conhecidos da região, como tráfico de drogas, crime organizado, lavagem de dinheiro, tráfico de seres humanos, contrabando e falsificação. (LIMA, 2011. p. 89)

A presença de tais conexões é resultado do enraizamento da cultura islâmica na Guiana e Suriname, sendo que o percentual de mulçumanos da Guiana é um dos maiores no Ocidente com 10 a 12% da população, resultando na manutenção de fortes laços com o Oriente Médio. Apesar das ligações com terrorismo internacional na Amazônia Caribenha serem facilitadas em decorrência da composição étnico-religiosa da Guiana e no Suriname há também outros países no Caribe que se encaixam nessa categoria e que aparecem no radar internacional do terrorismo, como por exemplo Trinidade e Tobago.

Trinidade e Tobago é um país insular no Mar do Caribe, bem próximo à costa sul-americana, que tem apresentado números significativos, especialmente em termos *per capita*, na quantidade de jovens muçulmanos que se radicalizaram e foram para a Síria lutar nas fileiras do Estado Islâmico (ISIS). Essa possibilidade de escalada do terrorismo internacional na América não passou despercebida aos órgãos de monitoramento norte-americanos da ameaça terrorista, tanto que o atual presidente dos EUA, Donald Trump, já entrou em contato com o primeiro ministro de Trinidade e Tobago, Keith Rowley, para tratar deste assunto[13]. Segundo o Índice de Terrorismo Global publicado pelo Instituto para a Economia e a Paz, apenas os Estados Unidos exportam mais apoiadores do ISIS que Trinidad e Tobago, sendo que há uma grande diferença de extensão territorial e massa demográfica entre os países: os EUA possuem o território cerca de 1.800 vezes maior do que de Trinidade e Tobago e uma população de 320 milhões de habitantes contra apenas 1,3 milhão da ilha caribenha.

Apesar de o terrorismo ser muitas vezes relacionado com uma espécie de crime organizado em parte da Amazônia Caribenha, o ameaça terrorista é real e representa mais um

[13] O registro da conversa telefônica entre os chefes do executivo dos dois países foi liberado pela Assessoria de Imprensa da Casa Branca dando conta da reafirmação pelos dois líderes políticos da cooperação em questão de segurança para o combate ao terrorismo. Disponível em: https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/19/readout-presidents-call-prime-minister-keith-rowley-trinidad-and-tobago Acesso em: 01 mai. 2017.

fator de atenção com influência na dinâmica de segurança na região amazônica. Com efeito, a necessidade do diálogo entre as políticas públicas de defesa na Amazônia Setentrional Brasileira com o tema do terrorismo internacional é enorme, e não apenas pela proximidade com Guiana, Suriname e Trinidade e Tobago, mas pelas próprias características da dinâmica da segurança na região que conferem ao cenário regional uma dinâmica inversa do Dilema de Segurança:

> O cenário decorrente de tal paradoxo sugere uma interessante situação em que a lógica do dilema de segurança de John Herz estaria invertida. Ou seja, no caso sul-americano, as maiores ameaças teriam origem não em políticas de poder adotadas por Estados, mas na incapacidade destes de adotarem políticas públicas no enfrentamento de suas vulnerabilidades sociais. Neste caso, os principais problemas não seriam "de" fronteira – questão de defesa –, mas estariam "na" fronteira – questão de segurança. (MEDEIROS, 2014. p. 23).

Como resultado, o Dilema não giraria em torno das capacidades ofensivas ou defensivas do vizinho, mas do transbordamento das vulnerabilidades internas, fatos que Barry Buzan e Ole Waever (2003) atribuem como característica do sub-complexo de segurança Norte-Andino. O que torna assim possível o risco de transbordamento das ameaças internas dos vizinhos da Amazônia Transnacional para a Amazônia Brasileira.

Tal cenário exposto acima aliado a certas características geográficas da região amazônica (como o vazio demográfico e a extensa fronteira morta) evidenciam a necessidade de diálogo da Política de Defesa Nacional e da Estratégia Nacional de Defesa com o tema do terrorismo em virtude da proximidade das fronteiras da Amazônia Setentrional Brasileira com regiões sensíveis ao terrorismo internacional.

O Amapá na Fronteira com a Guiana Francesa e no Caminho para o Caribe

De todos os estados amazônicos brasileiros, talvez o estado do Amapá seja o que tem as fronteiras mais suscetíveis à influência do terrorismo internacional vetorizado na Amazônia Caribenha e no Caribe. Embora haja basicamente dois caminhos possíveis do Caribe até o Brasil, um pelo estado de Roraima e outro pelo estado do Amapá, essa segunda "via de acesso" tem um fator "complicador" que a outra não tem: a fronteira com a Guiana Francesa.

A fronteira brasileira no estado do Amapá conecta diretamente o Brasil com a França, porquanto a Guiana Francesa seja um território ultramarino francês. Essa conexão vai além da fronteira com o último enclave colonialista continental da Europa na América – ela conecta o Brasil com a França, com a União Europeia, com a zona do euro e com o território de um país da OTAN, para não mencionar o fato de que "do outro lado da fronteira" encontra-se a base do Centro Espacial de Kourou, a estação de lançamentos da Agência Espacial Europeia, guarnecida por militares do 3º Regimento Estrangeiro (da Legião Estrangeira) de Infantaria de Selva que já serviram na "Guerra ao Terror" no Afeganistão.

A fronteira com um país (a França) que se tornou alvo frequente de atentados terroristas (justamente por seu engajamento na "Guerra ao Terror") confere ao estado do Amapá uma posição geopolítica de alto valor estratégico na porção oriental da Amazônia Setentrional Brasileira. A recente abertura da ponte binacional sobre o rio Oiapoque, também é um outro fator de importância, pois liga não apenas o Amapá à Guiana Francesa, mas apresenta o estado brasileiro como rota para o Caribe através do Eixo do Escudo Guiano desenhado pela Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).

Em geral, a ideia que se faz em relação a ameaça que o terrorismo pode colocar ao país é de que o Brasil não faz parte da rota internacional do terrorismo nem é um alvo

prioritário das organizações terroristas[14] por balizar suas relações internacionais pela busca da paz. Essa percepção é bastante temerária, pois apesar de o Brasil não ser, de fato, um espaço preferencial para a existência de atentados terroristas, ele bem pode se converter em um *locus* onde as células terroristas possam se instalar tanto para buscar recursos na ilegalidade dos crimes transfronteiriços a fim de financiar as organizações terroristas quanto preparar um ataque na vizinha Guiana Francesa.

A combinação de baixo desenvolvimento econômico, vazio demográfico e fronteiras mortas na selva amazônica fazem com que o estado do Amapá possa ser percebido como um espaço ideal para abrigar células terroristas vindas da Amazônia Caribenha ou do Caribe em preparação para ataques na França, por exemplo. Entretanto, a despeito das vulnerabilidades impostas, as Forças Armadas, em especial o Exército Brasileiro, e as forças de segurança pública, notadamente a Polícia Federal e a Polícia Militar do Estado do Amapá, estão alertas à ameaça que o terrorismo internacional pode apresentar para a região.

A estratégia de adensamento da presença do Exército Brasileiro nas fronteiras da Amazônia, em especial na porção oriental da Amazônia Setentrional, é uma forma de vivificar as fronteiras e levar a presença do Estado onde o Estado praticamente não chega, o que é muito importante para coibir a presença indesejada em território pátrio. A implantação da 22ª Brigada de Infantaria de Selva (Brigada da Foz do Amazonas) no estado do Amapá, vai representar uma maior capacidade de mobilização do Exército nessa área extremamente estratégica e vai fortalecer a presença militar na região, já instalada na Companhia Especial de Fronteira de Clevelândia do Norte e em Pelotões Especiais de Fronteira.

Não obstante a segurança na faixa de fronteira seja de competência da Polícia Federal (que para assuntos ligados ao terrorismo conta com uma Divisão de Antiterrorismo ligada à Diretoria de Inteligência Policial), cabe à Polícia Militar a importante função de policiamento ostensivo da área – e a atuação subsidiária no provimento da segurança na faixa de fronteira faz com que a PM também deva estar preparada para atuar em casos relacionados ao terrorismo. Foi pensando nisto que o Laboratório de Relações Internacionais e Geopolítica (LABRIGEO) da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP) e a Companhia de Operações Especiais (COE) do Batalhão de Operações Especiais (BOPE) da Polícia Militar do Estado do Amapá se aproximaram e dessa parceria foi estruturado um curso de extensão em terrorismo, antiterrorismo e contraterrorismo, iniciativa pioneira para capacitação das forças de segurança pública no tema do terrorismo internacional.

Mesmo que os documentos de defesa brasileiros reconheçam a Amazônia como prioritária e as ações práticas do Comando Militar da Amazônia (CMA) e do Comando Militar do Norte (CMN) apontem nessa direção o fato é que pouca atenção tem sido dada ao tema do terrorismo na Amazônia Setentrional, em geral, e em regiões estratégicas como o estado do Amapá, em particular. Resta, pois, às forças de segurança e defesa presentes na região a incumbência de saírem na vanguarda do treinamento em antiterrorismo e contraterrorismo para fazer com que essa porção oriental da Amazônia esteja pronta para enfrentar essa ameaça que hoje é, indubitavelmente, internacional e que pode efetivamente afetar a Amazônia Setentrional e o Platô das Guianas.

Considerações Finais

Ainda que o terrorismo seja indiscutivelmente um fenômeno internacional e seus efeitos possam ser sentidos praticamente em todas as partes do globo o problema da definição do que vem a ser terrorismo ainda persiste. Nem mesmo os esforços do ex-secretário geral das Nações Unidas, Kofi Annan, de 1997 a 2006, foram capazes de conseguir a concordância dos

[14] Não é demais lembrar que recentemente a ABIN confirmou a ameaça terrorista feita ao Brasil pelo Estado Islâmico (ISIS) e que armamento e munição brasileira tem sido utilizada em algumas regiões do Oriente Médio.

Estados membros da ONU por divergências políticas. Esse desafio, da falta de uma definição globalmente aceita sobre o termo, dificulta a cooperação internacional para combater o terrorismo e faz com que a ameaça ainda seja lida de forma difusa e às vezes controversa. No entanto, parece haver uma espécie de consenso acadêmico sobre alguns pontos relativos ao terrorismo de modo que podemos defini-lo como o uso (ou a ameaça) de violência ilegítima por parte de um ator não-estatal visando um objetivo mormente político através do terror, medo ou intimidação.

Quando o terrorismo internacional é colocado em perspectiva histórica é possível perceber que os objetivos, métodos utilizados e modus operandi das organizações terroristas ao longo dos anos se assemelham de tal forma que um padrão surge e de tempos em tempos é alterado. Nessas "ondas" do terrorismo internacional passaram organizações anarquistas no final do século XIX, grupos anticolonialistas na primeira metade do século XX, guerrilhas da extrema esquerda entre os anos de 1960 e 1980 até o surgimento da onda religiosa no fim dos anos 70. Essa onda religiosa, que não esteve restrita ao mundo muçulmano e teve participações cristãs, judaicas e de outras seitas e cultos, persiste até hoje estando intimamente relacionada com o extremismo islâmico.

Nesse contexto do terrorismo global o Brasil aparece como um país que nunca sofreu um atentado e que parece estar imune à ameaça representada pelo terrorismo. A ameaça de retaliação financeira por parte do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF), com a possibilidade de classificação do país como "alto risco" para transações financeiras, parece ter pesado mais na decisão de adiantar uma legislação específica sobre o terrorismo no Brasil do que a necessidade real de se preparar para essa ameaça que hoje é global. Disso resultou uma legislação com falhas (e por isso mesmo suscetíveis a críticas internas e externas) e a falta de percepção em torno da necessidade de preparação das forças de segurança e defesa para o terrorismo.

Mesmo que o Brasil não tenha sofrido nenhum atentado até hoje, parece claro que o país pode ser um espaço onde as organizações terroristas tanto podem se utilizar das dinâmicas criminosas nas fronteiras para financiamento de suas ações quanto se valer da baixa presença do Estado na Amazônia devido ao vazio demográfico da região, entre outras fragilidades, para montar células que possam preparar ataques com menos chance de serem importunadas. A proximidade do Platô das Guianas com o Caribe, onde atividades terroristas já têm sido monitoradas internacionalmente tanto na Amazônia Caribenha (Guiana e Suriname) quanto em países insulares do Mar do Caribe (Trinidade e Tobago, por exemplo), impõem um desafio real na Amazônia Setentrional Brasileira, especialmente ao estado do Amapá, por estar na fronteira com a França (Guiana Francesa), um país membro da OTAN, da União Europeia e na zona do euro. Com efeito, a demanda por uma maior discussão em nível estratégico envolvendo as forças de segurança e de defesa é cada vez mais premente – e disso o país não pode mais se olvidar pois o terrorismo é uma ameaça global que pode atingir qualquer país do mundo.

REFERÊNCIAS

BRUCE, Gregor. DEFINITION OF TERRORISM SOCIAL AND POLITICAL EFFECTS. Journal of Military and Veterans' Health. Vol 21. Num 2. Maio 2013.

BUZAN, Barry & WAEVER, Ole. (2003). Regions and powers. The structure of international security. Cap; South America: an under- conflictual anomaly..

CORREA, Paulo Gustavo Pellegrino. INTEGRAÇÃO E SEGURANÇA NA AMAZÔNIA TRANSNACIONAL PAULO GUSTAVO PELLEGRINO CORREA SÃO CARLOS – S.P. 2014.2014. 181 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014.

COSTA, Darc. *Fundamentos para o Estudo da Estratégia Nacional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

CUNHA, Ciro Leal. TERRORISMO INTERNACIONAL E POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA APÓS O 11 DE SETEMBRO. Brasília. Fundação Alexandre de Gusmão,2010

FATF. **Outcomes of the Plenary meeting of the FATF**, Paris, 19-21 October 2016. Financial Action Task Force. Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/outcomes-plenary-october-2016.html>. Acesso em 29 abril 2017.

GLOBAL PEACE INDEX. Disponível em: http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/02/GPI-2016-Report_2.pdf. Acesso em: 30 abr 2017

LIMA, Erick Cavalcanti Linhares. Política Externa do vizinho distante: estudo de caso da Republica Cooperativa da Guiana. 2011, 172 f. Tese de Doutorado (Relações Internacionais e Desenvolvimento Regional). Universidade de Brasília (UnB). Brasília

LOGUERCIO, José Eymard; GIORGI, Fernanda Caldas; LOPES, Antonio Fernando Megale. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016** - "Lei antiterrorismo". Migalhas de peso. 31 de maio de 2016. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI239952,11049-Lei+n+13260+de+16+de+marco+de+2016+Lei+antiterrorismo>. Acesso em 29 abril 2017.

MATTOS, Carlos de Meira. *Uma Geopolítica Pan-Amazônica*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1980.

MATTOS, Robson. *A Missão do Exército Brasileiro na Defesa e Segurança das Fronteiras da Amazônia*. Apresentação do Comandante do 34º BIS no I ERABED Amapá, fev. 2016.

MEDEIROS FILHO, Oscar. O BRASIL E A SEGURANÇA NO SEU ENTORNO ESTRATÉGICO, AMÉRICA DO SUL E O ATLÂNTICO. Ipea 2014.

MINISTÉRIO DA DEFESA. *Política de Defesa Nacional*. Brasília, 2005.

__________. *Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília, 2008.

MIRANDA, Wando Dias. *Defesa e Exército na Amazônia brasileira*: um estudo sobre a constituição dos pelotões especiais de fronteira. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Belém, 2012.

NASCIMENTO, Durbens Martins. *Geopolítica e Forças Armadas na Amazônia*: desafios políticos e institucionais para a defesa no século XXI. Paper do NAFA 241, Outubro de 2009.

Plano Estratégico de Fronteiras. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/programas-1/plano-estrategico-de-fronteiras>. Acesso em: 17/05/2016.

RAPOPORT, David C. THE FOUR WAVES OF REBEL TERROR AND SEPTEMBER 11. Anthropoetics 8. Num 1. Universidade da California Los Angeles. 2002.

SCHIMID, Alex. TERRORISM: THE DEFINITIONAL PROBLEM. Case Western Reserve Journal of International Law. Vol 36. 2004.

SINAI, Joshua. HOW TO DEFINE TERRORISM. Vol II Perspectives On Terrorism. Fevereiro 2008.

SUPERTI, Eliane; SILVA; Gutemberg Vilhena. *Integração Internacional e Políticas Públicas de Defesa e Segurança na Fronteira Setentrional Amazônica*: Reflexões sobre a condição fronteiriça amapaense. Intellector, n. 22, 2015.